

【研究論文】

広島県呉市における小中一貫教育の全市展開に関する考察 ～組織づくりに焦点を当てて～

広島文教女子大学人間科学部

初等教育学科 教授 今 崎 浩

1 問題の所在

平成26年12月22日に示された中央教育審議会答申「子供の発達や学習者の意欲・能力等に応じた柔軟かつ効果的な教育システムの構築について」では、これからの時代を生きる子どもに十分な知識や技能を身に付けさせ、十分な思考力や判断力、表現力を磨き、主体性をもって多様な人々と協働することができるようにするための教育の実現に向けた選択肢の一つとして、小中一貫教育の制度化を提言している。

同答申によると、小中一貫教育に取り組む市町村(特別区を含む。以下同じ)は211、取組の総件数は1130件で、全国的に取組が広がっており、小中一貫教育の導入は今後も増加していくと予想している。一方で、パイロット地区で先行的に実施した取組を、市町村の全域に展開に移行させるための手順やノウハウは必ずしも共有されていないという課題も挙げている。

こうした状況を踏まえ、本稿は広島県呉市が全国的に先駆けて取り組んだ研究開発学校の小中一貫教育を全市展開に移行させる過程について、そのなかでも特に組織づくりに焦点を当てて考察することにより、今後小中一貫教育を市町村の全域に展開することを検討している市町村への示唆を得ることを目的としている。

2 パイロット校での取組の概要

広島県呉市では、平成12(2000)年度から文部科学省の研究開発学校制度の指定を受け、当時の二河小学校・五番町小学校・二河中学校の3校(現呉中央小学校・呉中央中学校)が小中一貫教育の取組に着手している。この取組は、学習意欲の低下、自尊感情の低下、生徒指導上の諸問題の増加等の現代の教育課題は現在の6・3制に起因しているのではないかという問題意識からスタートしている。取組の詳細は、天笠茂監修「公立小中で創る一貫教育」(2005,ぎょうせい)に記されているところであるが、主な取組の内容としては次のようなものが挙げられる。

- ・義務教育9年間を前期(4年)・中期(3年)・後期(2年)に区分し、国語、算数・数学、中期選択教科、英会話の時間についてのカリキュラム開発と実践
- ・生き方学習(異学年交流を含む)についてのカリキュラム開発と実践
- ・小中合同行事の実践
- ・運営指導委員会、研究推進委員会、合同職員協議会等の組織づくり
- ・一部教科担任制、小中相互乗り入れ授業の導入

これらの取組は研究開発学校制度の指定が終了する平成17(2005)年度まで、実践・検証・改善を繰り返しながら行われた。呉市ではその成果を踏まえ、小中一貫教育を全市域へ展開することとしている。

3 教育委員会の取組

ここでは、教育委員会がどのような取組を行ったかについて、天笠茂監修・呉市教育委員会編著「呉市の教育改革 小中一貫教育のマネジメント」、呉市教育委員会作成資料「小中一貫教育実践事例集」、
「小中一貫教育実践事例集Ⅱ～Ⅷ」から考察する。

3.1 教育委員会のリーダーシップの必要性

資料によると、呉市では研究開発学校の成果を踏まえ、小中一貫教育を全市域へ展開していく取組として、平成16年度から平成18年度にかけて、教務主任を対象とした研修会や全教職員を対象とした研修会を行っている。その主な内容は次のとおりである。

- ・教育委員会が小中一貫カリキュラム試案を提案する。
- ・教務主任が中学校区の学力調査、体力テスト等のデータに基づいて義務教育9年間の指導計画を作成する。
- ・教務主任が自らの中学校区の小中一貫教育の取組について、実践交流を行う。
- ・教務主任が小中一貫教育推進のための課題を明らかにし、今後の小中一貫教育推進計画を作成する。
- ・研究開発学校の実践、中学校区の取組を聞く。

これらの取組を通して、教務主任の小中一貫教育についての理解が進み、主体的に取り組んでいこうとする意欲が高まっていることがアンケート調査から見てとれる。一方で、校長は教育委員会の聴き取り調査において、小中一貫教育を進める上での問題点として次のようなことを挙げている。

- ・校内で役割を分担し、組織的に進める必要がある。
- ・教務主任レベルで留まっており、全教職員の取組になりにくい。
- ・教務主任が中心となって進めているが、報告・連絡・相談が確実にできていない。校長の方針に基づいて進めるべきである。

教育委員会は聴き取り調査の結果を踏まえ、教育委員会の取組の問題点として「校長が小中一貫教育を進める意義を十分理解するとともに、校長を中心とした組織的な取組にしていく教育委員会の施策が必要である」と述べている。この事例は今後小中一貫教育を市町村の全域に展開していくにあたって大きな示唆を与えてくれていると考える。

小中一貫教育とは「教育システムづくり」であり、同答申では小中一貫教育を次のように定義している。

【小中一貫教育】

小中連携教育のうち、小・中学校が目指す子供像を共有し、9年間を通じた教育課程を編成し、系統的な教育を目指す教育

この定義からも分かるように、小中一貫教育それ自体は、目指す子ども像、目指す学校像といった教育目標や9年間を通してどのような教育内容を編成し、取り組んでいくかについては示されていない。

つまり、環境教育ならば環境と社会、経済及び文化とのつながりその他環境の保全についての理解を深めるために行われる環境の保全に関する教育、情報教育ならば自ら考え、主体的に判断・表現・行動するなど児童生徒が主体的に学ぶための情報活用能力を育成する教育というように教育内容がはっきりしている教育活動とは全く異なるものである。

したがって、小中一貫教育を導入するにあたっては、図1のように中身づくり(ソフト面)と組織づくり(ハード面)の両面からの取組が必要になってくる。そして、このことを市町村、実際には直接学校の指導に当たる市町村教育委員会がよく理解し、リーダーシップを発揮していく必要がある。

呉市の場合、教務主任を中心に義務教育9年間の指導計画作成といった中身づくり（ソフト面）から取組を進め、組織づくり（ハード面）の取組が十分に進んでいなかったことが小中一貫教育を全市域へ展開する際のスタート時点での問題点となったと言えよう。

このことについて、高橋（2014）は「教育委員会事務局の脆弱な推進体制の下で、小中一貫教育に取り組もうとすれば、結局は教職員のみが過大な負担に苦しみ、その被害は最も大切な児童生徒に及ぶことになるだろう」、「教職員のみで調査・研究、企画立案、実施のすべてを担うことなど不可能であり、学校の設置者たる市町村教育委員会からの強力な支援が不可欠である」と述べており、スタート時点での教育委員会の強力なリーダーシップは不可欠であると言えよう。

3.2 運営指導委員会（仮称）の設置

ここで言う運営指導委員会（仮称）とは、小中一貫教育を市町村の全域に展開する際に教育委員会の基本的な方針や計画等を検討する組織のことをさす。

呉市では3.1で述べた問題点を踏まえ、平成18年に教育長の小中一貫教育推進に関わる諮問に対して意見を述べる組織として「小中一貫教育推進専門委員会」を立ち上げ、基本的な方針や計画等の検討を行っている。

検討の過程を追ってみると、まず教育委員会から次の3つの方針が示されている。

- ・学習指導要領に基づいて教育課程を編成する。
- ・「4・3・2区分」を重視した指導を行う。
- ・全中学校区で実施する。

同委員会では、これらの方針に沿って組織面、教育内容面、指導方法等から検討を行っている。

資料によると「最も議論が重ねられた」ことは「中学校区の校長が自らの中学校区の課題を共有し、共通の目標（育てたい児童生徒像等）の設定」であり、この議論によって、呉市で行う小中一貫教育を「共通の目標（育てたい児童生徒像等）、指導内容及び指導方法等が義務教育9年間を貫いて設定され、実施される教育」と定義され、呉市が目指す小中一貫教育が明らかになっている。そして、教育委員会が小中一貫教育を「全中学校区で実施することの重要な支え」となっている。

同委員会はその後も検討を重ね、教育長にガイドライン「小中一貫教育を進めるために」を答申している。その概要は次のとおりである。

はじめに ～小中一貫教育のねらい～

- 1 小中一貫教育の定義
- 2 小中一貫教育推進の方針
- 3 小中一貫教育推進に係る実施内容
 - (1) 組織について
 - (2) 教育内容等について
 - (3) 指導方法等について
 - (4) その他
- 4 小中一貫教育推進に係る実施期限

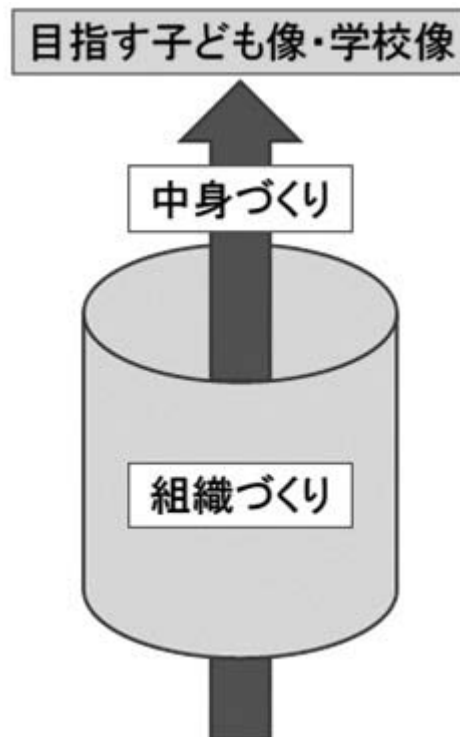


図1 小中一貫教育イメージ

そして、教育委員会は同答申を受け、全市域への展開を再スタートしている。

多くの市町村において小中一貫教育の取組が進められているが、その捉え方は曖昧で「依然として施設一体型の学校を新設して行う取組みが小中一貫教育であり、施設分離型で進める取組みは連携教育であるという『誤解』も存在する。また、連携教育とは一貫教育の第一段階という捉え方もある。さらに、一貫教育は6・3制の改革を指向するものであり、連携教育は6・3制の枠内での取組みであるという捉え方もある」（西川,2011）といった状況である。

こうした状況の中で、教育委員会、校長、教頭、事務長等の教職員、大学教員等の学識経験者、地域関係者が小中一貫教育の目標や計画、教育課程編成の基本方針等を検討していく運営指導委員会（仮称）のような組織を設置し、明確の方針を決定するとともに、それを学校、保護者、地域等に対して周知していく取組は、呉市の事例からも極めて重要であることが分かる。

3.3 教育委員会内組織の改編

呉市では、小中一貫教育の全市域への展開を進めるために、1系の指導主事が事務分担の一つとして行っていた業務について見直しを行っている。

平成17年度は小中一貫教育の推進を担当する指導主事1名、さらに平成18年度からは、研究開発学校での校長経験者を小中一貫教育アドバイザー1名配置している。その主な業務は小中一貫教育の推進に関わって、各学校の管理職等への指導・助言を行うことである。

平成20年度からは図2のように教育委員会内の組織を改編している。

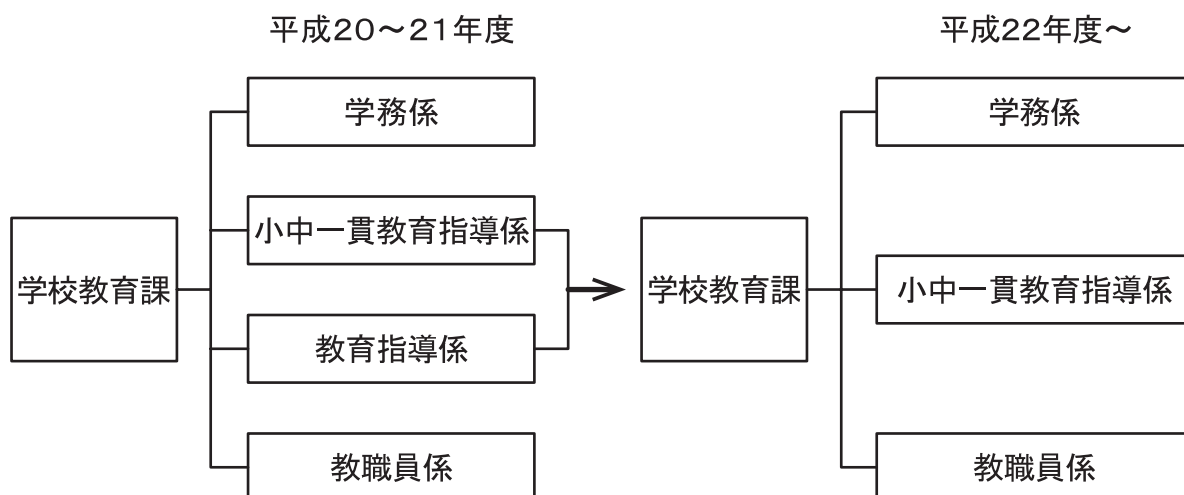


図2 教育委員会内の組織改編

このような新たな人員の配置、組織改編の意図について、教育委員会は次の4点を挙げている。

- ・呉市における小中一貫教育は義務教育を充実させるための手段であり、学校統合とは別物であることを組織上からも明確にする。
- ・指導主事が義務教育9年間を見据え、小中一貫教育の視点から指導・助言を行う。
- ・指導主事が担当中学校区を持ち、その中学校区の管理職等と連携しながら、推進計画の立案・実施・検証・改善についての指導・助言を行う。
- ・小中一貫教育アドバイザーが各学校の校長に対して、中学校区の経営という視点から指導・助言を行うとともに、各校長のサポートを行う。

さらに、平成20年には呉市立小中学校の管理及び学校教育法の実施に関する規則に「校長は、義務教育の9年間で一貫した教育を推進し、法に掲げる義務教育の目標の達成に努めなければならない。」という条文を加え、校長が小中一貫教育を進める際の法的根拠を定めている。

3.4 校長への支援

小中一貫教育を全市域に展開していくためには、各校長には「学校をまとめる」という視点から「中学校区をまとめる」という視点へ転換してことが求められるようになるとともに、「中学校区をまとめる」ための組織を構想し、指導していく力が必要になってくると言える。

教育委員会としては、各校長に対して小中一貫教育の意義の理解を図るための研修会や既に小中一貫教育を実施している地域の事例を学ぶための研修会の実施、中学校区の組織づくりを支援する体制を整備することが必要になってくると考える。

4 各中学校区の取組

前述のガイドライン「小中一貫教育を進めるために」には、組織づくりに関わって次の5つの内容を示している。

- 1 中学校区共通の経営理念等の設定
- 2 教育推進組織の設置
- 3 中学校区年間行事等計画の作成及び実施
- 4 中学校区週時程表の作成及び実施
- 5 小中一貫教育コーディネーターの指名

図3は「小中一貫教育実践事例集」の中で各中学校区が組織づくりに関わって何を課題としているのか、又は今後取り組んでいかなくてはならないとしていることは何かをまとめたものである。

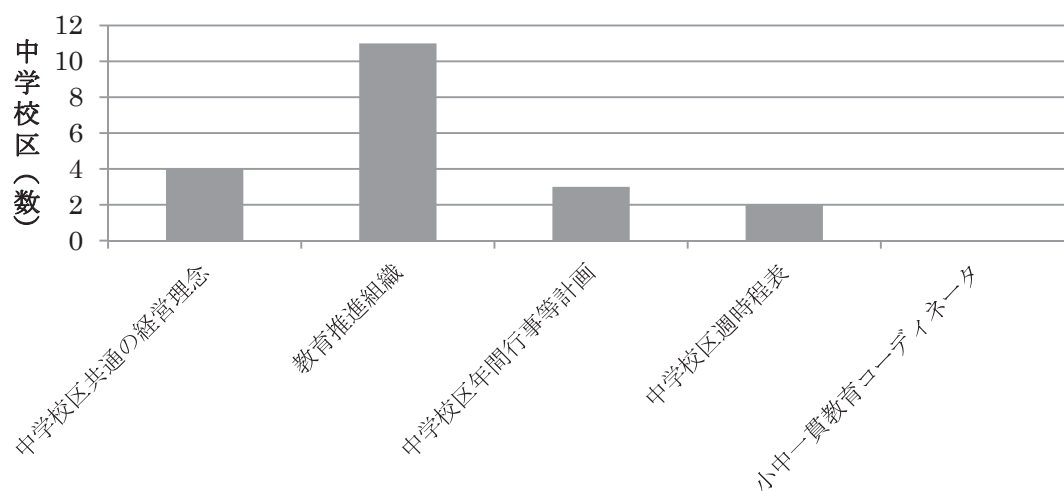


図3 中学校区の課題（今後取り組んでいかなくてはならないこと）

これを見ると、教育推進組織の設置について最も課題としていることが分かる。具体的には次のように記述されている。

- ・運営組織及び研究組織の機能が不十分であった。
- ・これまでの取組は、教務主任をはじめ一部の教職員が進めてきたが、今後は全教職員の取組としていかなくてはならない。

これらの課題を挙げている中学校区の組織を見ると、図4のような組織となっている。いずれも従前の各学校の組織を小中一貫教育に係る教育推進組織で束ねるという組織となっている。

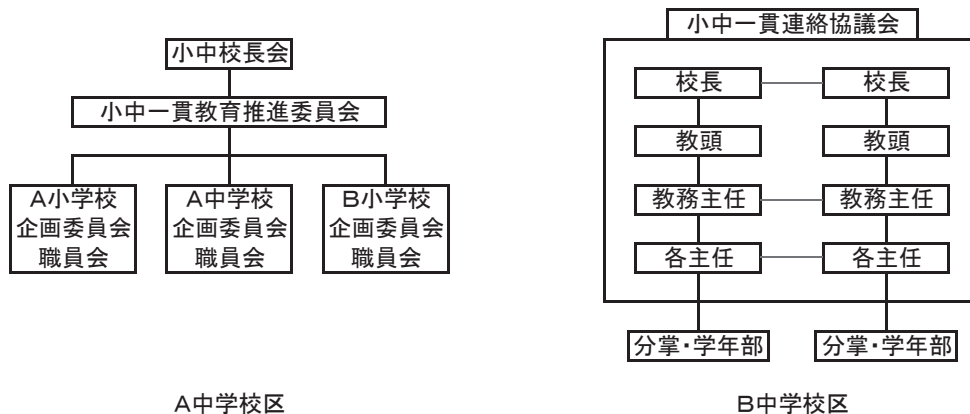
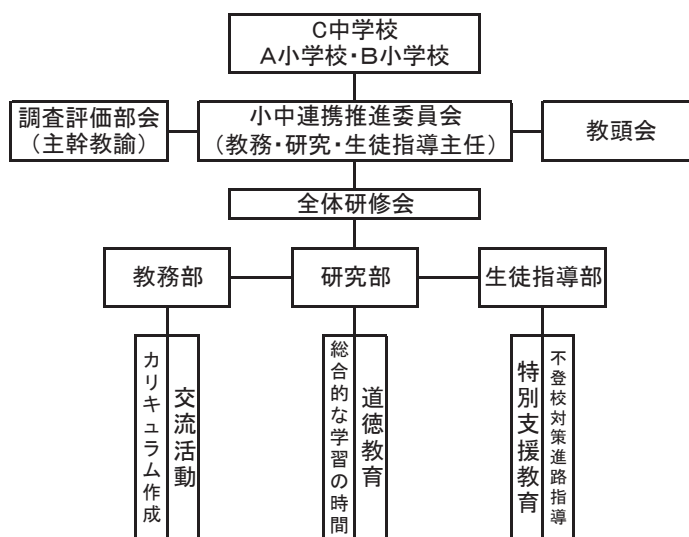


図4 A・B中学校区の組織

こうした組織では、課題にも挙げられているように各学校の管理職、各主任の連携を図ることはできるが、小中一貫教育において、最も重要な教職員が中学校区共通の経営理念について共通理解を図ったり、児童生徒像や日々の実践を交流したりする場が設けられていないため、小中一貫教育が全教職員の取組とならないことが考えられる。

また、B中学校区のように管理職や各主任によって教育推進組織が構成された組織では構成員の役割が曖昧になったり、活動時間の確保が難しかったりするといった課題も生じてくることが考えられる。

したがって、小中一貫教育を各中学校で推進していくためには、各学校の組織をどうするかという発想からの組織づくりではなく、中学校区の児童生徒の課題を踏まえて設定された育てたい児童生徒像の実現に向けて組織をどうするかという発想からの組織づくりを進めていく必要がある。組織づくりはその中学校区の諸条件によって、柔軟に進めていくべきであるが、今後組織づくりを進めていく際に参考になると思われるのが図5のC中学校区の組織である。参考にしたい点を具体的に挙げると次のとおりである。



- 1 管理職が意識決定を行う会議・部門が置かれている。
- 2 小中連携推進委員会のようにミドルリーダーが中学校区の小中一貫教育推進に係る計画立案、調整等を行う会議・部門が置かれている。（この中に小中一貫教育コーディネーターが加わるのが望ましい。）
- 3 全体研修会のように教職員全員が研修や交流をする等、創造的な活動が期待される会議・部門が置かれている。
- 4 研究部、生徒指導部のように教職員全員がいずれかの部会に所属し、中学校区の重点的な取組について少人数で交流をする等、創造的な活動が期待される会議・部門が置かれている。

しかし、こうした組織が実際に機能していくためには、中学校区からの課題でも挙がっているとおり、各組織が活動するための時間をいかに確保していくかということが課題となるであろう。このことについて、ガイドライン「小中一貫教育を進めるために」では、小中一貫教育に係る中学校区の研修会や行事等を各学校の研修会や行事等よりも先に位置付けるような工夫が必要であることを述べて

いる。

そのほか「小中一貫教育実践事例集」の中に挙げられている各中学校区が組織づくりに関わっての課題や今後の見通しのうち、小中一貫教育を市町村の全域に展開する際に留意する必要があると思われる事項を挙げておく。

- ・中学校区共通の課題を整理し、取組の重点を決める。
- ・中学校区共通の研究主題を設定し、研究を進めていく。
- ・学校評価において共通の評価項目を設ける。

5 まとめ

呉市の取組から、小中一貫教育を進めていくということは、校長をはじめとする教職員、教育委員会等の教育関係者が、教育の在り方について「各学校単位」ではなく「各中学校区単位」で考えていくという意識改革が求められているということが見えてきた。

小中一貫教育は中身づくりと組織づくりの両面からの取組が必要となってくる。これまで教員はよい授業、または授業を通しての児童生徒の変容を追い求めて日々実践を積み重ねてきたことを考えると、小中一貫教育の取組が組織づくりばかりに重点が置かれると教員の意欲は減退し、小中一貫教育の充実も望めなくなると考える。

したがって、先行事例を参考としながら組織づくりを進め、小中一貫教育の取組をできるだけ早く中身づくりにシフトしていくことが望ましいと考える。

【引用・参考文献】

- ・天笠茂監修,呉市教育委員会編著(2011),「呉市の教育改革 小中一貫教育のマネジメント」,ぎょうせい.
- ・天笠茂監修,五番町小学校・二河小学校・二河中学校編著(2005),「公立小学校で創る一貫教育 4・3・2のカリキュラムが拓く新しい学び」,ぎょうせい.
- ・高橋興(2014),「小中一貫教育の新たな展開」,ぎょうせい, p.207.
- ・西川信廣,牛瀧文宏(2011),「小中一貫(連携)教育の理論と方法」,ナカニシヤ出版p.5.
- ・呉市教育委員会作成資料「小中一貫教育実践事例集」「小中一貫教育実践事例集Ⅱ～Ⅷ」